

DOI: 10.18468/pracs.2016v9n1.p209-213

Território e Gestão Ambiental na Amazônia

Territory and Environmental Management in the Amazon Region

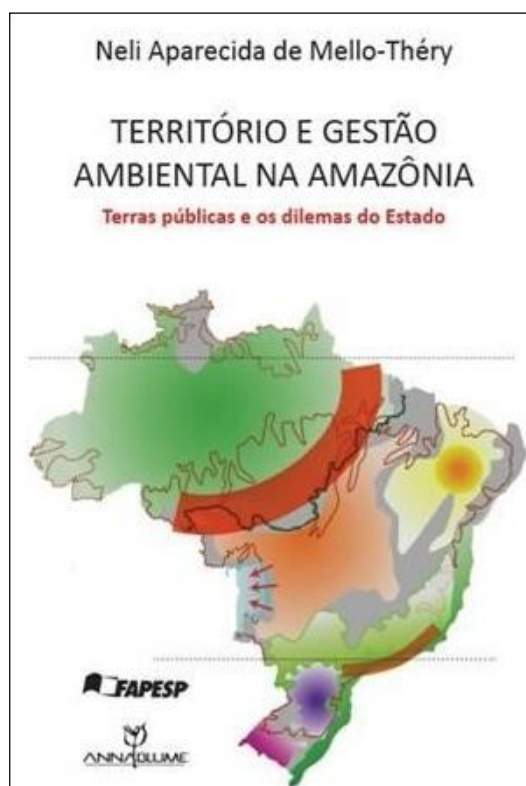
Luciana Riça Mourão Borges¹

¹ Doutorado e Mestrado em Geografia Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Graduada em Geografia pela Universidade Federal de Rondônia, Brasil. E-mail: lu.rmborges@gmail.com

Resenha de: MELLO-THÉRY, Neli Ap. de. **Território e Gestão Ambiental na Amazônia.** Terras públicas e os dilemas do Estado. São Paulo: Annablume, 2011.

Neli Aparecida de Mello-Théry inicia seu livro *Território e Gestão Ambiental na Amazônia: Terras públicas e os dilemas do Estado* com o pressuposto da condição dessa região como fronteira política e econômica, anunciando como pano de fundo de todo o exercício intelectual disposto no trabalho a abordagem ambiental, sendo esse o palco de ações antagônicas do próprio Estado. Sendo o território amazônico um “patrimônio fundiário público importante”, porém à mercê das “dinâmicas mais competitivas da incorporação de fronteiras”, podemos iniciar a leitura do trabalho com o intuito de questionar em que ponto as ações governamentais de fato contribuem para a redução, ou mesmo solução, dos conflitos inerentes (sociais, políticos, econômicos, ambientais), bem como das desigualdades regionais voltadas para essa localidade (cf. pp. 17).

Uma das alternativas que já dão o tom de possibilidades para a região é demonstrada ainda no primeiro parágrafo introdutório, e que irá corroborar com seu último questionamento, ao fim do livro. Trata-se de ações que possam de fato extrair o potencial produtivo local, tornando-o um “território estratégico”, considerando a imensa diversidade existente em sua fauna e flora, apropriada culturalmente por uma população local capaz de tornar os produtos locais ainda mais valorados, e ainda há a chamada de atenção para a urgência da tomada de decisões. Uma das figuras intelectuais tomadas como referência no trabalho é a geógrafa Bertha Becker, defensora de



uma Amazônia produtiva e inserida economicamente no contexto nacional (cf. pp. 17).

A autora do livro possui uma larga experiência no assunto *Amazônia*, inclusive tendo trabalhado diretamente em instituições governamentais, o que permitiu que sua visão “atenta e rigorosa” acerca da “imensa complexidade” dessa região ainda pouco desvendada do nosso território brasileiro. Esses adjetivos foram mencionados pelo professor Wanderley Messias da Costa, do Departamento de Geografia da USP, no prefácio do livro aqui apresentado.

Formada em Geografia pela Universidade Federal de Goiás, Neli Mello-Théry seguiu sua carreira na área do Planejamento e da Gestão do Território, especializou-se em Amazônia na virada dos anos 2000, quando fez o seu doutorado em Geografia Humana na Universidade de São Paulo. Desse trabalho surgiu a obra *Políticas Territoriais na Amazônia*, que revela sua enorme reflexão sobre a gestão do território amazônico, inclusive a partir da sua própria experiência no Ministério do Meio Ambiente (MMA). Trata-se de um registro importantíssimo e bastante crítico acerca das contradições existentes em âmbito do próprio Estado brasileiro, quando executamos a sobreposição de políticas públicas para o território, e elas entram em conflito. A exemplo, temos a criação de unidades protegidas e de terras indígenas contra a construção de eixos de desenvolvimento econômico e de infraestruturas para a circulação e produção de energia. Parte dessas reflexões vem também de sua larga experiência ao trabalhar com o Banco Mundial e o PNUD/ONU, o IBAMA e além das suas próprias atividades de pesquisa em instituições acadêmicas.

Com seus extensos resultados de pesquisas de todo o período dedicado a pensar a gestão da região e do território amazônicos, surge, assim, sua segunda obra voltada para essa temática, *Território e Gestão Ambiental na Amazônia: Terras públicas e os dilemas do Estado*, sobre a qual concentraremos essa resenha, afim não apenas de apresentar e descrever o conteúdo do livro, mas levantar alguns possíveis pontos para um frutífero debate, considerando a riqueza do trabalho, inclusive de dados e de informações atuais não somente de uma única Amazônia, mas suas diversas faces e particularidades, muitas vezes desconsideradas pela gestão por parte do próprio Estado.

O livro está dividido em duas partes: 1) Políticas públicas territoriais, meio ambiente e gestão; 2) A Amazônia (ainda) é pública. A primeira parte apresenta uma ideia mais geral acerca das políticas territoriais, do meio ambiente e da gestão, voltando para as funções da terra pública, nesse caso para a reforma agrária e conservação ambiental, bem como o ordenamento territorial como uma tarefa obrigatória do Estado e os mecanismos que o mesmo opera para a execução dessa responsabilidade. Já a segunda parte destrincha de modo mais minucioso a região amazônica, sendo apresentada como uma das maiores parcelas de “potencial capital fundiário nacional”, o que a torna, ainda, majoritariamente pública (pp. 20).

Antes de mergulharmos profundamente na obra, devemos questionar: Afinal, o que é a terra pública? Tal questionamento irá permear as duzentas páginas que compõem o livro, e será respondida em vários momentos, inclusive com outros questionamentos em relação à função da propriedade – nesse caso o patrimônio fundiário – e o papel do Estado na sua gestão.

A partir do histórico de ocupação do território amazônico, observamos que há um conflito quando há a destinação de terras públicas para fins de reforma agrária ou para a conservação da natureza, por exemplo. Não é por falta de conhecimento desse território que há a indefinição de categorias a serem destinadas a uma determinada porção de terras – nesse caso, inclusive, públicas.

Uma observação importante retrata a importância do território em questão ter sido selecionado como campo de análise e de pesquisa da autora: Trata-se da região brasileira como o maior número de terras públicas sob a tutela direta do Estado. Além disso, constitui também um diferencial em relação a outros países, pelo fato de ser uma “(...) fronteira agrícola em expansão, uma população em movimento [adotando] formas arcaicas de apropriação do solo, usando o desmate como garantia de posse” (pp. 18). Isso a torna diferente, tanto como outros poucos lugares do mundo.

Duas hipóteses direcionam toda a discussão: 1) “(...) a ausência do Estado federal na gestão das terras públicas, que coloca em risco as estratégias de suas políticas ambientais territoriais de aumentar o número de unidades de conservação”; 2) A situação de hierarquia constitucional entre a conservação do meio ambiente e da reforma agrária, pois ambas ocupam a mesma posição, no entanto estão sob a responsabilidade de instâncias diferentes, e divergentes, em vários aspectos (pp. 17-18).

O seu conteúdo está distribuído em sete capítulos: 1) Território, meio ambiente e políticas públicas; 2) O controle estratégico do território; 3) Fronteiras metodológicas na gestão ambiental territorial; 4) As terras públicas e a defesa do território no processo de formulação e implementação de políticas públicas; 5) As Amazônias, fronteiras mutantes e em disputa; 6) Terras públicas na Amazônia (e a capacidade do Estado de geri-las); 7) Problemas fundiários e perspectivas da conservação em unidades de conservação federais.

O primeiro capítulo apresenta uma contextualização teórica e metodológica voltada para a reflexão sobre as políticas públicas no território e a sua gestão ambiental, mostrando também os processos de aparição de disputas e fraturas a partir dessas próprias ações. Analisa, ainda, a importância do território para uma reflexão sobre a questão ambiental.

No segundo capítulo há a abordagem acerca dos objetivos da política de ordenamento e a repartição do território sob visões, interesses e objetivos distintos, muitas vezes contraditórios. Uma das conclusões do capítulo é a de que o modelo colonial de divisão e apropriação de terras permanece o mesmo durante 500 anos, desde a chegada dos portugueses. Também há uma densa reflexão sobre as necessidades de se

ordenar esse território, bem como de se inserir a dimensão ambiental para “um novo instrumento de política pública” (pp. 21).

No capítulo três, com a abordagem de diferentes metodologias, são avaliadas as diferentes formas de uso do território, constituindo uma reflexão acerca do melhor mecanismo para a intervenção, considerando as dificuldades estatais e governamentais de sua execução. Parte-se das formas de ocupação do território, perpassando pelas possíveis tendências apresentadas e a identificação de possíveis ordenamentos. É, assim, efetivamente apresentada, discutida, criticada e repensada a metodologia, por exemplo, da gestão ambiental territorial, com a utilização de algumas ferramentas, entre elas o zoneamento, constituindo, assim, um capítulo chave para a compreensão efetiva sobre como gerir uma terra pública a partir do próprio Estado.

O quarto capítulo, por sua vez, interpela a legislação sobre o papel das terras públicas para o meio ambiente, a partir da questão fundiária brasileira, tendo como ponto de partida a própria definição conceitual da terra pública.

O quinto capítulo adentra a segunda parte do livro, já apresentação a Amazônia como o foco principal da análise, considerando sua imensa diversidade, o que a torna multifacetada, inclusive a partir dos próprios atores locais existentes.

No capítulo seis, são demonstradas de diversas formas a “base física de uma política territorial” (pp. 22). São considerados os bastidores da implementação das políticas territoriais, o que constitui uma arena política bastante acirrada pela existência de diversos atores, sendo o Estado o principal viabilizador de irregularidades no território, como a prática da grilagem, infelizmente comum na região.

O sétimo e último capítulo faz o aparato final sobre o papel da conservação e da importância das áreas protegidas serem inseridas na pauta da gestão da política ambiental. Essa questão está diretamente ligada à situação fundiária nessa região, uma vez que a retirada da cobertura vegetal constitui prática indispensável, sob o viés da política de ocupação do território, para a posse da terra. Desse modo, a determinação de terras públicas para a conservação da biodiversidade é de extrema importância como pauta da gestão da política pública.

Utilizando-se de modo bastante farto de diversas ferramentas que a cartografia pode nos proporcionar, a autora propõe “uma abordagem cartográfica das terras públicas”, distribuindo, assim, vinte e oito mapas, cartogramas, cartas diversas por todo o trabalho, ampliando sua riqueza não apenas de dados e informações, mas tornando-o ainda mais didático, contribuindo com uma melhor interpretação desse território e suas particularidades e questões, estas abordadas com bastante intensidade no texto, por parte do leitor mesmo que este não seja geógrafo ou gestor ambiental.

Foram utilizados indicadores territoriais ambientais, tais como áreas protegidas e zoneamento ecológico-econômico, além da utilização como base os modelos de ocupação adotados (que podem ser correlacionados com o histórico de ocupação dessa região estudada). A partir da sobreposição desses dados, indicadores e informações, conforme bem apresenta a autora, é possível identificar os conflitos, os antagonis-

mos, as características e as diversas configurações que o território amazônico revela, em se analisando as funções das terras públicas (pp. 20).

Entre todos os mapas elaborados e inseridos no corpo do texto – e no âmbito da discussão – está um dos que, penso, mais sintetiza a configuração territorial brasileira, que é justamente o que se encontra na capa do livro. O Mapa 2 é intrigante não apenas pelo formato de suas variáveis ou suas cores, mas por tratar dos biomas naturais do país sob as intervenções diretas das políticas públicas. Há os elementos *desmatamento*, *desertificação*, *desmatamentos*, e *desabamentos*. Sendo um mapa de síntese, apresenta a sua função, nos inquietando, porém, sobre como podemos ver de modo claro e espacializado as dinâmicas e configurações que o território comporta. Acompanhado dos demais mapas extremamente ricos de dados, não apenas ilustram o debate, como são imprescindíveis à análise territorial proposta no trabalho.

“As visões institucionais são distintas”, essa pode ser considerada uma das conclusões de todo o trabalho (pp. 20), juntamente com o reconhecimento de que há muito que ser modificado na estrutura do próprio Estado, para que esse se torne um bom gestor do seu patrimônio público. Uma dessas mudanças seria a melhor articulação e o diálogo entre as instituições, o que auxiliaria no fortalecimento de políticas voltadas para a transformação da Amazônia em um território estratégico. Isso ocorreria a partir da valorização do seu próprio potencial em termos de áreas protegidas. É preciso reforçar que durante todo o livro são discutidas de modo exaustivo cada peculiaridade amazônica, cada micro e meso região, localidade e pontos específicos de conflito ou de potencial produtivo. Isso revela a riqueza da pesquisa, sobretudo, em termos de dados estatísticos e informações técnicas – como a densa utilização da legislação como munição para questionamentos da gestão da política pública.

Por fim, recomendo a leitura não apenas pelos geógrafos ou gestores ambientais, mas por todo público interessado tanto no tema Amazônia quanto Políticas Públicas, reiterando a sua larga contribuição para o campo das ciências sociais e da ciência ambiental.

Resenha recebida em 14 de julho de 2016.

Aprovada em 18 de julho de 2016.